

## 田中不二麻呂と「教育令」制定

水 野 節 夫

### はじめに

「学制」から「教育令」への移行というテーマに関しては、金子照基氏の『明治前期教育行政史研究』をはじめとして、多くの研究がある。しかし、如何なる問題意識から考察するにせよ、先ず見逃してはならないのは田中不二麻呂の存在である。教育行政のあり方への田中の考え方の変遷こそが、「学制」から「教育令」への移行だと言っても言い過ぎではない。そこで、本小論はこの単純な事実に戻り、田中を中心にこのテーマを追究することにする。

しかし、田中の所有していた名種の文部省関係の資料は、文部大輔の職を解かれた時、田中自身が全て燃してしまった。現在使える資料としては『理事功程』が考えられる。また幸いなことに、田中自身の手による『教育瑣談』という小論がある。更に、文部省内の「教育令取調会」での構想も、田中の部下である官僚達の巡視報告を分析すれば解明が可能である。元老院会議に於いては、田中の生の発言が数多く見られる。

本小論は、これらの資料を再検討、および再評価することによって、改めて田中が何時、「学制」から「教育令」への移行を決意したのか。そして、それが新しい法律へと結実していく過程とその背景を明確にすることを目的とする。

## 一. 田中不二麻呂と「学制」改正への動き

「学制」改正と「教育令」制定を語るには、田中の人となりの説明から始めなければなるまい。「教育令」制定の中心人物であった田中は、既に「学制」期半ばより、実質上教育行政の最高責任者の地位にあった。田中は徳川御三家筆頭の尾張藩の出身であったが、勤王派に心を寄せていた。尾張藩の藩校である明倫堂の監生となる直前には、尾張の勤王派の中心人物と見做され、勤王派の事件に関わり蟄居を命ぜられた経験を持つ<sup>(1)</sup>。このような経緯から明治維新後朝廷に召出され、尾張藩から参与となる。つづいて、大学校御用掛、文部大丞を経て、政府要人としての道を歩むことになる。

明治四年、田中は岩倉遣欧使節に文部省から同行する。海外の教育事情を目のあたりにする機会を得たのである。この使節に於ける田中の使命は、勅旨第一条に拠ると、「各国ノ内、文明最盛ナル国ニ於テ本省緊要ノ事務、目今実地ニ行ハルル景況ヲ親察シ、其方法ヲ研究講習シ、内地ニ施行スヘキ目的ヲ立ツルヘシ」<sup>(2)</sup>とされている。同勅旨に応え、田中は新国家建設の為の指針を探ることを目的とする事を明言していた<sup>(3)</sup>。

明治六年三月、精力的な視察を終えて、田中は帰国した。帰国に当たって、田中は明治六年から八年にかけて『理事功程』（和装合本十五巻）を公刊した。

この『理事功程』の冒頭の上奏文で、田中は政治体制の違いにかかわらず、各国共に教育を重視している点を指摘し<sup>(4)</sup>、我が国に於ける教育の重要性を強調した。また、各国中特にプロシヤに注目し、その教育制度の整備された様子を讃美している。

予嘗て命を理事官に奉じ、歐洲に航するや、明治五年即ち西歴一千八百七十二年にして、字佛戦争を距る未だ年所を経る久しからざりしが、劈頭予に向って一大刺戟を與へたるものは、字佛勝敗の跡なりき。予は佛國の教育を調査し、尋いで字國に入り、其教育の完備普及せる、彼此同日の論にあらざるを、認取せり。字國に在りては、村落の兒童も皆字を知り、書を読み、能く建国歴史の要領を解し、特に忠愛の情に富み、其用意の周到なる、隣國の地理・語言に通ぜり。(中略) 國運消長の係る

所は、一に國民教育の結果に外ならず<sup>(5)</sup>。

田中は普仏戦争の勝敗の結果の要因が、両国の教育の違いにあるとし、プロシヤの整備された教育制度、及び国民の教育水準の高さに注目し、中央による干涉主義の教育に関心を示した。

なお、「嚴ヲ以テ迫ランヨリハ寧ロ寛ニシテ各自ヲ奮起セシムルニ如カス」<sup>(6)</sup>との、米国の教育の住民自治に対しては学校整備には効果が不十分として、この時点では特別の関心は示してはいない。それどころか同じ米国でも、「亞米利加洲ノ教育ハ新英國及ヒ其近傍ノ數國ヲ第一トセリ就中善美ニシテ最モ注意スヘキモノハ麻沙朱色州ノ方法ナルヲ以テ讀ム者更ニ考察センヲ要ス」<sup>(7)</sup>と言っている。すなわち田中は、米国に於いて唯一州ヨーロッパ型の干涉主義を進め、最も整備された教育制度を持つ、マサチューセッツ州の教育の在り方に共感を示し、読者にも綿密な検討を求めている。明らかに、この時点での田中は、一刻もはやい教育制度の整備を我が国の第一の課題としていた。そして、中央省庁主導による干涉主義の教育をその実現の可能性を秘めた制度と見做し、ヨーロッパ型の教育制度を支持していた。

明治九年四月、文部行政の中心人物として「学制」の遂行に当たっていた文部大輔田中に再度訪米の機会がめぐってきた。そして、この時期には、国内に自由教育論という考え方が広まり始めていた。

明治五年學制ノ頒布アリシヨリ八年ニ至ルマテハ今日ノ如ク自由教育ノ目的ニ非サル如キヲ以テ實際ノ情況ハ恰モ尚強迫教育法ノ針路ニ進行スルカ如クナリシ（中略）降テ明治九年自由教育論ノ勃興セシヨリ<sup>(8)</sup>

この栃木県の学事報告に見られる如く、「普通教育ハ他ノ教育ト俱ニ人民ノ自由ニ任ス」<sup>(9)</sup>自由教育論が、文部省内・民間共に湧き起こっていた。こうした状況は以下の三点に依るものである。

- 一. 明治八年頃から『文部省雑誌』に海外の教育の様子が再三掲載され<sup>(10)</sup>、住民自治・地方分権を原則とする米国地方教育行政機関の存在が、全国の教育関係者に既に紹介されていた事。
- 二. 田中不二麻呂、神田孝平、西村茂樹等の文部省首脳が明六社社員を兼ねるなど、福沢諭吉を代表とする当時の進歩的文化人の影響を強く受け<sup>(11)</sup>、自由主義的な思想に寛容になっていた事。

三. 自由民権運動が全国的な広まりを見せ、社会的に大きな影響力を持ち始め、政治の自由を保障するには教育も又自由でなくてはならぬとの意識が国民の間に芽生え始めていた事。

以上の三つの状況からして、二回目の訪米直前の田中は米国的自由主義教育制度を模範として、学事の一層の充実を画るつもりでいた可能性が強い。また、帰国後の「学制」改正への田中のすばやい動きから見ても、「学制」改正への意図を最初から持っていた可能性が大きい。だが、田中自身はそんな素振りはおくびにも出さない。

九年米國費拉特費府に萬國博覽會の舉あるに（中略）又萬國教育家大會には毎回出席して、各國諸大家の論説を聴くの好機に接し、予も亦本邦文化の景況、教育の方法を屢々議場に紹介するの榮譽を荷ひたり<sup>(12)</sup>。

田中の言を借りる限り、あくまでも外交が主な目的であった。当時としては珍しく外国の例に倣い夫人を同伴していた点からしても、表面上の目的は教育を通しての外国文化への接触、及び日本の紹介に終始していた。後に「学制」改正の審議に利用する『米國學校法』等の、米国制度に関する調査研究の様子については田中は一言も触れていない。とは言え、十ヶ月にわたる長期の出張、米国滞在実質八ヶ月の経験により、田中が米国制度に対する理解、及び親近感をより深めた事は明らかである。そして、事実帰国後の田中は学事の一層の飛躍の方策を、米国制度に求めていくことになる<sup>(13)</sup>。

## 註

- (1) 竹林熊彦「田中不二麻呂氏の點描」『教育』第五卷第三号・四七六頁・昭和二年
- (2) 大久保利謙『岩倉使節の研究』二〇〇頁
- (3) 田中不二麻呂「教育瑣談」・大隈重信選『開国五十年史』所収・七〇六頁・明治四〇年
- (4) 田中不二麻呂『理事功程』上奏文

不二麻呂伏テ惟ルニ歐米列國特ニ文明ノ治ヲ施キ夙ニ開化ノ功ヲ奏スルモノハ職ト牖民ノ方其宜ヲ得ルニ由ル不二麻呂ノ歷涉スルトコロ殆ト十數國立政ノ體各同シカラスト雖其力ヲ教育ニ竭スニ至テハ彼此皆一轍ニ出ツ是ヲ以テ其境ニ入ルヤ地トシテ學校ノ設有ラサルナク人トシテ恬熙ノ風存セサルナシ

- (5) 前掲「教育瑣談」七四七・七四八頁
- (6) 前掲『理事功程』卷之一「合衆國教育略記」一頁
- (7) 同 卷之二・八二頁
- (8) 『文部省第五年報』『橡木縣年報』・一一九頁
- (9) 同 一二〇頁
- (10) 米国関係のものだけでも、明治七年第二〇号・明治八年第七・一〇・一一・一四・一五各号に掲載されている。
- (11) 須田辰次郎「明治初年の私立學校」『教育五十年史』所収・二八頁  
 當時文部省の主腦者たる田中不二麻呂氏の如き、或は九鬼隆一男の如き、常に福澤先生にいろいろ相談して、文部行政に當って居た。三田に關係のない人々から見ると、餘り快よく思はれぬと見えて、石黒子の如きは或る機會に於て『三田の文部省』といふ言葉を用ゐて度々憤慨されたのを耳にして居る。
- (12) 前掲「教育瑣談」七一〇頁
- (13) 久保田讓「學制頒布並に被仰出書」前掲『教育五十年史』所収・五頁  
 恰度其處へ文部大輔田中不二麻呂君が米國の教育視察を終って歸朝された。田中さんは餘程亞米利加かぶれのした人で、何でも米國のやうに自由にしなければいけない。米國では中央政府には僅に内務省の中に教育の一局があるばかりで、學事は主として各地方の自由に任かせているが、其れでなくてはいけない。我國の學制は如何にも干涉に過ぎるといふ意見であつた。

## 二. 文部省に於ける「学制」改正論議

明治十年一月帰国した田中は、即刻文部省内に「学制」を改正する為の委員会を設けた<sup>(1)</sup>。その設置は次の田中の述懐に見られる通り、国内的要因に端を発していた。

學制發布以後教育行政の事務逐次緒に就かんとするの際、各地方の學事も漸く勃興し來り、同時に學制の條款も世運の進度に應じ、往々加除訂正を要すること少からず、故に隨時單行の布令を以て之を彌縫し來りしが、文化の上進するや、諸般の事亦從って推移せざるを得ず、因って實際の經驗に徴し、遂に學制の改正を喚起するに至れり<sup>(2)</sup>。

この「教育令取調會」は、「當時の文部本省の奏任官を以て其會員とし、日曜日毎に會議を開」<sup>(3)</sup>いた。そして、「日本教育令」作成に向かつて、學監モルレー（David Murray）に制度案を独自に作成させると共に、「欧米

の学制の書を参考し数十回の審議」<sup>(4)</sup>を重ねることになる。この文部省内での審議に関する資料は現在の所発見されていない。しかし、草案作成に当たって、「教育令取調會」の主要会員である文部省幹部達が、自から実態把握を目的とする巡視を行っており、その報告書から審議内容を推察する事は可能である。そして、その審議が田中主導のもとに行われた事は言うまでもない。

#### (一) 巡視報告に見られる地方学事の実態と、その分析

十年五月、文部大書記官西村茂樹が第二大学区内（静岡・愛知・三重・岐阜・石川各県）、文部大書記官九鬼隆一は第三大学区内（滋賀・京都・兵庫・堺・和泉・大和各府県）、九月には文部少輔神田孝平が第六大学区内（新潟・長野両県）、文部権大書記官中島永元が第六大学区内（山形県）・第七大学区内（秋田県）、十一月に入って文部大書記官野村素介が高知県と、全国的な規模で巡視が進められた。この巡視では「地方人民ノ貧富ハ教育施設上ニ無限ノ勢力ヲ有スルモノニシテ學校ノ盛衰ヨリ就學ノ多少ニ至ルマテトシテ之ニ因由セサルナシ」<sup>(5)</sup>と、地方学事の実態に占める経済的な要因を重視している。それ故、極めて現実主義的な分析をその特徴とする。

各巡視報告は共に「学制」の効果を認めながらも、まず第一にこうした国家主導の教育の在り方に疑問を投げかけた。

如此學事ノ進歩現然タリト雖憾ラクハ多ク官ノ誘導扶持ニ由テ成立モノニシテ人民自爲ノ精神ヨリ出タルモノ甚少シ故ニ地方着手ノ趣向ニ困リテ現場頗ル觀ルヘキモノアリト雖其實或ハ未タ眞確ナラス異日頓退ノ患ナキヲ保スル可能ハサルモノアリ<sup>(6)</sup>（九鬼）

畢竟従前縣官ノ誘導ニ由テ成立スル者ニシテ異日衰替ノ患ナキコトヲ保ツコト能ハス<sup>(7)</sup>（神田）

国家主導の努力が一応の成果をあげてはいるものの、その成果が表面的なものに終始している事に両者共に不安を隠さない。暗に国民の主体的な教育意識に支えられた住民自治の教育を理想としていることを匂わせていた。

また「学制」に捉われない現実的な制度を模索し、学校単位为学校管理

機関に注目している。「現今別ニ學區取締ヲ置カス但各校トモニ其地ノ富有者一二名ヲ舉ケテ學校雜務掛ト稱シ之ヲシテ庶務ヲ負擔セシム」<sup>(8)</sup>（秋田県）との状況に対しても「是レ今日ニ在テハ便宜ノ法タルニ似タリ」<sup>(9)</sup>（中島）と、好意的な態度を示した。だが同時に、各地域に於ける住民自治の試みが、各種の弊害を生み出していた点も厳しく指摘している。

今試ニ各部ノ景況ヲ概言スルニ従前兵庫縣所轄ノ部分ハ學事ハ専ラ民爲ニ成立スヘキヲ主旨トシテ可成丈官ヨリ着手セサルモノニ似タリ故ニ各區各様ノ異狀ニシテ教授ノ方法ヨリ學校維持ノ畫策ニ至ルマテ整備ニ趣キタルモノアル概尠ク教員モ授業法ニ慣レサルモノ多シ<sup>(10)</sup>（兵庫県・九鬼）

教員ノ選擇ヲ人民ニ任カシテヨリ以來動モスレハ良教員ヲ謝シテ（給料貴キ故）未熟ノ教員（給料上ニ反ス）ヲ雇フノ弊アリ<sup>(11)</sup>（静岡県・西村）

しかし、こうした弊害にも拘わらず、教則の編成の主体については、はっきりと国家主導の在り方を否定する。「吏員ニ至リテハ實際ノ況味ニ疎遠ナルカ故ニ動モスレハコレヲ安ソ足ヲ削リツ履ニ適セシムルノ害ナキコトヲ保タンヤ」<sup>(12)</sup>と認識している。さらに、全国各府県の「何レモ學務官吏ノ威權過重ニシテ學校教員ノ威權過輕ナル」<sup>(13)</sup> 現状に対して、教員の権限を高める必要性が痛感されていた。そしてその具体的な対応策として、「自今以後各地方ニ教則授業ノ方法ヲ斟酌折衷スル等ノ權ハコレヲ第五課<sup>學務課  
筆者註</sup>吏員ノ手ニ委セスシテ教員ニ屬スルニアリ」<sup>(14)</sup>（九鬼）と、教則編成権を教員に委ねることが提唱された。以上の様に巡視報告では、教育に関する幾多の権限を住民及び教員に委ねるべき必要性を認めた意見がかいま見られる。

「学制」期の教育内容に関しては「常ニ文雅史歷政治論等ノ高尚華麗ナル學問ヲ先トシテ身體ノ攝生産業ノ經營衣食住ニ關係セル有用ノ學問ヲ後ニシ」<sup>(15)</sup>（九鬼）、「専ラ智能教育ニ傾斜シテ德義身體ノ二教育ハ之ヲ措テ顧サルモノ、如シ」<sup>(16)</sup>（中島）と、その教育内容の現実生活からの遊離、及び知育偏重が批判されている。そして、最終的には「学制」に対する批難は、「学制」期の教育そのものの存在意義を問うに至る。

今ノ普通教育ハ全國人民ノ現状ニ於テ能ク其程度ニ適セルカ然ラサル

カ又實際上ニ於テ能ク幾分ノ利益ヲ與ヘタルヤ否ヤ顧ミテ此ノ点ニ至レハ殆ント明言スルコト能ハサルノ感ヲ生セリ<sup>(17)</sup> (九鬼)

この様に中央の官僚が「学制」期の教育に対して疑問を投げかけ始めた頃、地方でも独自に「学制」の問題点に取り組みつつあった。その第一段階が夜学校・女紅場・貧児学校等の設置であり、第二段階が教則の多元化であった。明治十年以前の時点では地域独自に自主的に教則を制定するには至らず、その前段階の就学率向上の努力の現われが夜学校・女紅場等の開設だった。こうした教育機関に対し中央官僚は好意的だった。「夜學ヲ起シ貧子弟或ハ小學ノ教育ヲ受ケサル年長生ヲ教フヘシ」<sup>(18)</sup> と積極的な支持を表明している。この種の教育機関は「学制」の条項にも明記されている。だが、師範学校教則準拠の風潮が支配的な当時においては、「縫裁夜學校等ハ固ヨリ師範學校教則ノ外」<sup>(19)</sup> と、当初は異端視されていた。しかし、十年前後には近畿を中心に高知・新潟・長野・秋田等の各県に存在するようになっていた。

夜學校ハ管内ニ一百七十七所アレトモ皆小學校ヲ兼用スル者ナリ<sup>(20)</sup>  
(石川県)

大抵都會ノ地ニ於テハ小學校ノ附属トシテ裁縫ノ科ヲ設ケリ亦所々夜學ヲ開キ學齡外ノ生徒ヲ教ユ<sup>(21)</sup> (新潟県・長野県)

小學校中若クハ近傍ニ女紅場ヲ設ケテ女子年長ノ者或ハ下等小學校ヲ卒タルモノニ裁縫紡績爨炊割烹ノ法等ヲ教フル者多シ其數管内二百餘アリ又夜學ヲ開キ晝間學ニ就ク能ハサル者ヲ教フルモノアリ其數百ヶ所アリ<sup>(22)</sup> (大阪府)

更に各地には貧しいが故に正規の学校に行けない児童を直接の対象とした貧児学校が存在した。とは言え、大部分は「只受<sup>ママ</sup>業料免除ノ一法」<sup>(23)</sup> (山形県)、及び「貧民學校ハ別ニ之ヲ設ケス各小學校ニ於テ貧民ニシテ就學スル能ハサル者ヘ筆紙墨其他用具ヲ與ヘ就學セシムル」<sup>(24)</sup> (新潟県) 事が多かった。夜学・女紅場を設けるなど、当時最も先進的な政策を施していた大阪府でも、小学教則・校則は「管下一轍」とされ、貧しい家庭の児童には「書器ヲ貸付」ける形で彼等を保護するのが精一杯の状況であった。

この様に各小学校の基本となる府県制定の教則が十年以前に多様化したことは確認出来ない。しかし、夜学校・女紅場等の各種教育機関の存在は



特例扱いではあるが、変則教則の制定・実施が現実には行われていた事を示している。

また夜学は商業地域を中心にかなりの規模で存在した。しかし、その実態は京都府の場合、為政者側の努力の割には成果が見られなかった。通学するには、時間的にも通学距離の面に於いても少なからぬ困難を伴ったからである。十年十二月には、京都府で各夜学校の生徒の人数を調査したところ、生徒皆無の名ばかりの学校が多かった<sup>(25)</sup>。京都府以外の各府県でも、同様な状況が少なからず存在したと思われる。なお、女紅場とは高知県の履習表に「第五級 襦袢・一ツ身・絲紡、第四級 單物・帶・絲紡（中略）第一級 羽織・袴・織機」<sup>(26)</sup>と見られる如く、裁縫を教授した学校である。その対象とする生徒は多様であり、比較的定着し後に女学校に昇格したものもあった。

要するに、夜学校・女紅場等の教育機関の明治十年に於ける存在意義は、地方独自の思惟から生まれた、在来の師範学校の附属小学校の教則に捉われない学校であることである。これを出発点として、やがて地方学務官僚の眼は従来の特例を一般化する方向で教則そのものの改革へ向けられていく。それは教育内容の実用主義化、地域との一体化を示唆し、教育の住民自治化への一步を意味した。

「学制」期の教則は事実上官立師範学校の附属小学校の教則を模範として、各府県一律に決められていた。この点九鬼隆一は、全国の教則の画一化に対する文部省の指導は無かったとして、次の様に述べている。

文部省ニ於テハ固ヨリ一定ノ法ヲ設ケ全國人民ノ子弟ヲシテ都鄙ヲ問ハス生産ヲ論セス貧富ヲ分タス一齊ニ文部制定ノ教則遵據セシメントスルノ趣ニ非サレハ海内ノ學校必我カ直轄校ノ教則ニ模倣セヨト明言セラレタルコトナシ

しかし、現実には「元來直轄師範校ノ附属小學ハ即普通小學ノ指點標示トナルモノニシテ今日子弟ヲ教育スル者固ヨリ法ヲ此ニ取ラサルコトヲ得サル勢」<sup>(27)</sup>となっていた。そしてこの事実の前に、九鬼は「其原文部省ニ出テ其失却テ地方ノ教育者ニアルナシ」<sup>(28)</sup>と明言せざるを得なかった。その上、その模範となる教則の多くは「或ハ中等以上ノ産アリ其中等以上ノ地ニ住スル者ノ子弟ニ施スニ近」<sup>(29)</sup>（九鬼）い性格を持ち、比較的経済的に

恵まれた地域の子弟を対象としていた。そのまま全国一律に採用することは、一定水準以下の生活にある児童を切り捨てることにつながった。この問題は、この頃には地方でも現実のものとして提起され始め、静岡県では十年には教則を都会・市街・村落の三種に区別することを計画、文部省に上申してその裁可を仰ぐことを予定していた。この動きに対し、西村は「地方官カ教則ヲ三様ニ分ツトイフハ敢テ僻見ニ非ルヘシ」<sup>(30)</sup>と、教則の多元化を是認する旨の報告をしている。

こうして、教則にかかわる改革事項として、多元化・簡易化・教育内容の実用化が問題とされた。「一定ノ教則ヲ以テ全國ノ學校ニ行ハントスルノ弊ハ論者モ數々之ヲ論ジ諸公モ己ニ了知セラレタル丁ナルヘケレハ今之ヲ論セス」<sup>(31)</sup>（西村）。この発言から「学制」改正に於いて、教則の多元化は巡視以前の省内審議で論議し尽され、文部省幹部の完全な了解事項となっていたことがわかる。また九鬼も「各府縣ノ一管下ヲ一様ニスヘキ教則学規ヲ廢シ各區人々貧富饒歉山海都鄙土農工商千差萬別ノ子弟ニ就キ各適實ノ教則規則ヲ以テスヘシ」<sup>(32)</sup>と述べている。更に中島も、「生徒ノ情態ニ依テ教則ヲ變更スヘキ時機ニ達シタルニ<sup>ママ</sup>確信疑ハサル所ナリ」<sup>(33)</sup>として、地方の実情に応じて県内に多くの種類の教則を採用することは、眼前の課題だとしていたのであった。この教則の多元化は地域間および家庭間の経済的格差を考慮し、従来学校に縁の薄かった貧しい家庭の児童を学校に通学させることを目的としていた。具体的には教科の減少、読書算を中心とするなどの教育内容の実用化を指し、学則面では学習期間・授業時間の短縮を意味していた。こうした教則編成の各地域での自由化は「学制」改正の重点事項として「教育令」で結実する。

反面、「一郡ハ一郡ノ教則アリ他郡ノ関スル所ニアラストシテ曾テ眼ヲ全國ノ大勢ニ着セスンバ恐ラクハ青森人ハ百年ノ後モ青森人ニシテ東京ハ東京ニ終ラントス」<sup>(34)</sup>との危惧を一般に与えた事も否定出来ない。この主張は明治十二年、茨城県の「毎日新報」に掲載されたものである。各地域の状況に応じて教則を自由化することの欠点を指摘、政府首脳・中央官僚までも教則の自由化を肯定する時流にあって、異色な見解であり、それが地方の住民から起った事は注目されてよい。しかし、この種の主張は大勢を占めるには至らなかった。

また「学制」では就学期間は正式には八年間であるが、普通の家庭の子弟にはそれだけの長期間の教育は経済的に許されず、一旦就学した者も、多くの者が初めの数年で学校をやめざるを得なかった。この実情に対し、九鬼は「其学則就学ノ定期ニ於テモ亦其貧富生産土地等ニ随テ相應ナル方法ノアル所甚尠キヲ覺フ」<sup>(35)</sup>、「明カニ八年間ノ就學ヲ要セス」<sup>(36)</sup>と、地域毎の実態に応じた教育年限の短縮を提唱した。他の巡視報告も同様な見解をとっており、種々の対策案が構じられた。

## (二) 巡視報告にみる改革案

巡視報告から察せられる如く、「学制」改正の主目的は教則および学則を如何にするかにあり、文部省の草案「日本教育令」作成の中心議題もその点にあった。

。西村案 修業時間ハ民業繁簡ノ度ニ應シ半日間ニテモ可ナリトシ又十歳以上ニテ家事ノ助ケニ要用ナル童子ハ米國等ノ法ニ倣ヒ一箇年二十週ノ修業ヲ以テ足レリトナサハ民心悦服シテ學ニ就ク者益々多カルヘシ<sup>(37)</sup>

。中島案 漁者農夫等ノ子女ニ至リテハ業務ノ時間學校ノ課業ヲ欠クモノ多ケレハ其業務ノ間隙ニ於テ爲シ得ヘキ課程ヲ定メ或ハ其學修時間ヲ減シテ日課ヲ半日ニスルカ又ハ學期ヲ短縮スルカ或ハ雪時ニ限リテ課業ヲ開キ若クハ夜學ヲ設クル等ノ簡便ナル教則ヲ設ケ（中略）教則ノ取捨其宜ヲ得教員受業法ニ熟練セハ現今施行スル所ノ小學科目ノ如キハ之ヲ三四年間ニ縮メテ學習セシムルモ甚難キニアラサルヘシ<sup>(38)</sup>

。九鬼案 獨下等貧民ノ子弟ノミナラス上等人民ノ子弟モ亦其學フヘキ所ノ普通教育ハ八年間ヲ減シテ六年間トナサンコトヲ要ス而シテ滿六年ヨリ十四年ニ至ルマテノ間各自其便宜ノ時ヲ以テ就學セシムヘシ故ニ文部省ニ於テハ前條ヲ斟酌折衷シテ下等人民ニ適當スヘキ簡單ナル一教則ヲ制定シコレヲ四百八十日間ニ填充シ又完備ナル小學ノ教則上下二等ノ科ヲ合セテ六年間ニ改訂シテ邦内ノ指點開誘ノ具トナサンコトヲ要スヘキナリ<sup>(39)</sup>

以上挙げた西村・中島・九鬼の提案は全て授業時間・教育年限の短縮を提唱している。彼等はこの措置に拠り「民心悦服シテ學ニ就ク者益々多カ

ル」との状況に至ると判断した。授業時間は「半日間」「日課ヲ半日」と軽減、更に教育期間は「一箇年二十二週」「三四年間」「四百八十日間」と大幅な縮小案が提唱された。また「雪時ニ限り」「夜學」等の、柔軟な対策を示唆する言葉も見られる。だが、これらの案は「漁者農夫等ノ子女」、及び「下等人民」を対象としていた。「上等人民」には別案がたてられる等、「地域格差」という言葉による現実の社会の貧富の格差を認めた上での提案でもあった。

巡視報告では、以上の他に「自由ニ私學校ヲ開ク丁ヲ許シ當分ハ習字ノミ教授スルモ可ナリ」<sup>(40)</sup>（西村）と、私立小学校を大幅に容認することも提案している。「学制」後期に入って文部省は私学に寛容な態度を示した。しかし、地方に於いては十年に入っても、多くの府県で「私學ヲ處スル丁壓制ニ近キカ如シ（中略）又曰ク明治十年一月ヨリ私學ニ於テハ必ス三課（筆者註：読書・習字・算術）ヲ教授スルモノトス若シ能ハサルモノ及ヒ不遵奉ノ者ハ斷然廢學ヲ命ス」<sup>(41)</sup>（石川県・西村）とあるような状態であった。それ故に、私立小学校設立の制限が最も緩和された「教育令」制定前後でも、府県独自の方針で私立小学校が皆無の府県が少なくなかった。

また、中島は教科書に注目した。「目今各地學校ノ課業ニ適當シタル良書ナキハ教育上ノ一大闕典」<sup>(42)</sup>と指摘した。一方、九鬼は「職ヲ奉スルコト多ク年所ヲ歷タル者ニハ退養料ヲ與フルノ法ヲ設クヘク」<sup>(43)</sup>と、優秀な教員の確保の為の方策として、恩給制度を提案した。更に「寒村僻邑教員ノ學力ヲ得難キ所ニハ巡回訓導ヲ置キテ其教員ニ授業ノ方法ヲ傳フヘシ」<sup>(44)</sup>と、従来十分指導の及ばなかった地域にも、十全な学校教育の機会を広げる策も提案された。

やがて、これらの巡視報告にもられた指摘及び提案は文部省草案「日本教育令」となり、その多くは「教育令」として結実することになる。

### （三）文部省内審議の教育史上に於ける意義

文部省の草案の「日本教育令」作成審議は欧米各国の教育を参考に進められたものである。が同時に、旧来の教育に対する認識の変化など、忘れてはならない基本的な要素を含んでいる。例えば西村茂樹は「目今ノ小學ノ教則ハ舊來ノ陋習ヲ一變シテ天下ノ面目ヲ一新シタル者ニシテ其善美ナ

ル「昔年ノ寺子屋漢學者ノ教育ト固ヨリ同等ニ論スヘキ者ニアラス」と、欧米に模した新教育制度を自負する。しかし、「然レトモ舊來ノ教育法ハ數十年ノ實驗ニ由リテ成ル所ニシテ方今ノ教育法ハ法ヲ歐米ニ取ル者トイヘトモ是ヲ日本ニ施行スルハ一ニ學士ノ所見ヲ以テ定メタル者ナルヘケレハ舊法ハ悉皆粗惡ニシテ新法ハ悉皆善美ナリトイフ「能ハサルヘシ」<sup>(45)</sup>」と、先ず「学制」が机上案的な色彩の濃い制度であると指摘する。次いで、「学制」以前の寺子屋等の教育機関に対し、長い年月と経験を経て形成された地域との融和、及び庶民の要求に基づいた実用的な学習内容を評価している。この事は中央官僚が陥りがちな形式面の模倣のみによる導入を反省し、実質的な効果をあげること、及び地域への定着を画ることを新制度に期待していた意識の現われである。そして、「日本教育令」作成は田中の教育の自由化・地方分権化の構想を基にこの方向に沿って行われる。

更に西村は、地方官の教育に対する認識不足を厳しく追究して、次の様に述べている。

教育ノ本旨如何ン今行フ所ノ教則ハ生徒ノ知識品行ヲ進ムルニ適當シタルカ適當セサルカ教員養成ノ法ハ完全ニシテ弊害ナキカ小學校ニテ養ヒ上ケタル人物ハイカ様ナル用ニ立ツヘキ者カ舊來ノ私學ハイカ、ノ弊アリテ之ヲ廢シタルカ全國ノ文明ヲ致シ國民ノ品位ヲ高クスル爲メニハイカナル學校ヲ以テ要用トスルカ等ノ「至テハ其意ヲ用フルノ精粗如何ヲ審ニスル」能ハス此事ハ二大學區中ノ諸縣皆免カレサル所ニシテ恐ラクハ全國ノ諸縣亦皆此弊アルヘシト推察セラル<sup>(46)</sup>

当初の文部省は、国家的要請から欧米先進諸国を模範とする「富国強兵」政策の先鋒として教育を捉え、改革意識のみ先行した。その結果、形式面の導入に追われ、内容面の十分な検討が欠如していた。だが、「学制」遂行に伴う試行錯誤、及びより広範囲で本格的な欧米の教育の研究調査の進行につれ、教育に対する問題意識が深まる。そして、「学制」制定以後五年を待たずして、新しい教育制度の制定を思い立つに至った。この教育改革に対する文部官僚の情熱が先の地方官に対する批判であり、その実、文部官僚自身の自己に対する課題提起でもあった。そして、この課題提起こそ、「日本教育令」に始まる各草案が「学制」の机上案的な性格と異なり、現実と理想との一体化を模索した、真の意味での我が国最初の教育制度案であっ

た事を物語っている。

### 註

- (1) 大隈文書・九鬼文部大書記官明治一〇年一月二六日「学制之儀當省於テ改正之見込取調追稟申スベキ件有之候ニ付」
- (2) 田中不二麻呂「教育瑣談」七一三頁『開国五十年史』所収
- (3) 江木千之『江木千之翁經歷談』(上)三八頁
- (4) 西村茂樹『記憶録』国会図書館蔵
- (5) 『文部省第五年報』中島永元「第七大學區内秋田縣第六大學區内山形縣巡視功程」(以降中島報告と記す) 二八頁
- (6) 『文部省第四年報』文部大書記官九鬼隆一「第三大學區(高知縣ハ除之)府縣學事概況」明治一〇年八月(以降九鬼報告と記す) 五〇頁
- (7) 『文部省第五年報』文部少輔神田孝平「第六大學區新潟長野兩縣巡視録」(以降神田報告と記す) 一二頁
- (8) 前掲中島報告一九頁
- (9) 同
- (10) 前掲九鬼報告五二頁
- (11) 『文部省第四年報』文部大書記官西村茂樹「第二大學區巡視功程」明治一〇年八月(以降西村報告と記す) 三二頁
- (12) 前掲九鬼報告六〇頁
- (13) 前掲西村報告四三頁
- (14) 前掲九鬼報告六〇頁
- (15) 同五五頁
- (16) 前掲中島報告二九・三〇頁
- (17) 前掲九鬼報告五五頁
- (18) 同六二頁
- (19) 前掲神田報告一二頁
- (20) 前掲西村報告四二頁
- (21) 前掲神田報告一二頁
- (22) 前掲九鬼報告五四頁
- (23) 前掲中島報告二五頁
- (24) 前掲神田報告一一頁
- (25) 『京都府教育史』(上)四三一頁
- (26) 『文部省第五年報』文部大書記官野村素介「高知縣下學事概論」明治一一年二月五一頁
- (27) 前掲九鬼報告五七・五八頁
- (28) 同五八頁

- (29) 同五六頁
- (30) 前掲西村報告三三頁
- (31) 同四九頁
- (32) 前掲九鬼報告六二頁
- (33) 前掲中島報告二二頁
- (34) 『茨城県史料近代政治社会編Ⅱ』三六六頁「茨木毎日新報」明治一二年一二月二二日寄書「画一教則ハ自由教則ニ過ル万々 多賀 大平海太郎」また、この発言を補足して次の様に述べている  
 画一教育ノ自由ニ過ル万々ナルヲ視ル若シ之ヲ画一ニセス自由是行フトキ  
 ハ一郡ハ一郡ニシテ到底欧米ノ文明ハ見ル能ハス瀛船伝信ハ我ニ發明セス  
 ハ千万年モ且便ニ依ル能ハサル乎嗟呼何ソ不自由ナルヤ諸氏夫此ノ不自由ヲ  
 甘ンシ教育ノ自由ヲ欲スル歟夫教育ノ自由ノ結<sup>マ</sup>極我不自由ナル可キヲ故ニ我  
 輩ハ断言ス我国ノ教育ハ到底画一ナラスンハ良結果ヲ視ル能ハサル也矣ト
- (35) 前掲九鬼報告五八頁
- (36) 同五九頁
- (37) 前掲西村報告四四・四五頁
- (38) 前掲中島報告二二頁
- (39) 前掲九鬼報告五九頁
- (40) 前掲西村報告四四頁
- (41) 同四二頁
- (42) 前掲中島報告二八・二九頁
- (43) 前掲九鬼報告五九頁
- (44) 同六一頁
- (45) 前掲西村報告四四頁
- (46) 同四三頁

### 三. 「教育令」制定

文部省の省内審議には『米國學校法』のみならず、アメリカ人モルレー作成の「<sup>学監</sup><sub>考案</sub>日本教育法」も少なからず影響を与えている。モルレーは明治六年より文部省顧問として、日本の教育の近代化に尽くし、特に田中とは懇意であった。<sup>(1)</sup> 学士院の設立、女子教育の振興は氏の努力に負う所が大きい。

モルレー作成の「<sup>学監</sup><sub>考案</sub>日本教育法」は明治十年に文部省に提出され、七編・百二十章から成る。この教育法は、大学区制を廃し、文部省の強力な

監督の下に、府県単位のエ育行政システムを構想、末端組織として学区毎に「委員局」の設置を計画した。また学校制度には詳細な規定を設け、一貫した体系の制度を作っていた。更に、私学の設立の自由化、「循環学校」の設置等も規定されていた。「学制」改正論議の中心課題である教則に関しては、「教則ノ制定ヲ地方官ニ任ス可ラサル」<sup>(2)</sup> 点について文部省幹部と意見の一致を見る。しかし、編成権を文部省に一任し、「人烟稠密ニシテ学事ノ進歩セル地方ニ於テ施行セル教則ハ之ヲ人戸稀少ナル地方ニ適施ス可ラサルハ固ヨリ言ヲ俟タス然レトモ今学事ノ最進捗セル府県ニ適スヘキ通則ヲ定メ各地方ヲシテ適宜斟酌セシムルハ其益又少シト云フヘカラス」<sup>(3)</sup> と、地方に於ける教則編成は文部省制定の模範教則準拠を基本とする、事実上の教則の統一を提唱した。当時モルレーの担当事務官であった江木千之によると、モルレーは「其の本國の強制教育主義を執るのみならず、大に独逸の教育制度に通じ、之を崇獎する人であった」<sup>(4)</sup>。米国人とは言え、その理想とする所はニューイングランド諸州に見られる干涉主義の教育であり、米国人モルレーすなわち米国式自由主義教育者との図式は当たらない。

明治十一年五月十四日、「日本教育令」が太政大臣三条実美に提出された。「日本教育令」はモルレー案および省内審議を基に作成、七十八章から成り、長年実務にたずさわってきた田中の構想がその中心となっていた。その特徴としては、(一)小学校教育の重視、(二)地方の実態に対する柔軟な対応、が挙げられる。

「文部卿ハ學校ノ教旨國安ニ害アリト認ルトキハ之ヲ廢止セシムルノ權アルヘシ」(第六章)。この条項は文部省の権限の大きさを知らしむるものがある。しかし、「教育令」では学校の設立の自由を強調する等、国家主導の色を薄くした規定となる。第九・十・十一章は地方官の責務を説いたもので、地方庁(内務省系統)に教育事務を委任する形を採っており、学区取締の廃止と相俟って、「学制」に規定されていた法制上の教育行政の一般行政からの独立はここで否定される。そして、一般行政による教育行政への大幅な関与が文部省自体によって是認されている。第十五章・第十六章では、従来中学区毎に置かれていた学区取締に代わり、教育行政の最小単位である学区毎に学区委員の設置が挙げられている。また、学校に関して



は特に小学校に項を多くとり、従来の就学期間を八年とする紋切り型を止め、年四ヶ月以上四年間の就学を最低条件とした。更に、巡回授業・夜学校の開設等、学校制度の運用を柔軟にした。師範学校は教育の要として重視し、各府県にその設置を義務付けた。更に「品行不正ナル者ハ教員タルコトヲ得ス」(第五十五章)、「生徒ヲシテ道德ノ性情ヲ函養シ愛國ノ主義ヲ銘記セシムルハ特ニ教員ノ注意スヘキ者トス」(第五十六章)とある。教員としての責任及び義務が規定され、国家主義的見地からの教員の位置付けの端緒が見られる。国土田中の面目躍如たるものがある。第六十一章には「生徒ハ従順ニシテ教員ヲ尊敬シ其指示ニ悖ラサルヘシ」とある。第六十四章・第六十五章では教育議会に触れている。この制度は米国制度の模倣であり、地方でも多くの県で既に設置されており、その法制化を目指したものである。

以上が文部省案の概要である。(一)、小学校教育の柔軟な運営 (二)教育内容の実用化 (三)、米国等の各国の制度の導入等の措置により、田中は先ず小学校教育の充実に重点を置いて、国民全員を対象とした教育を目指したのであった。

尚、全国の学事の動勢は、本小論の二の如く、明治十年前後から文部省方針の微妙な変化に伴い、徐々に各方面で自由化が進みつつあった。「日本教育令」の上申直後の五月二十三日、文部省達第四号に拠り先ず教則編成の自由化の時期に入った。文部省はその時の様子を捉えて、次の様に述べている。「各府縣教育施設ノ方法ヲ觀ルニ稍々其歸向ヲ變シテ完備ナル小學科ノ外更ニ簡短ナル教科ヲ設クルモノアリ」<sup>(5)</sup>。その例として、東京・島根・山口各府県の簡易学科、茨城・山梨両県の変則小学科、栃木・和歌山・高知・新潟・長野・青森各県の村落小学科等を挙げている。また、新しい教育法案の文部省方針を先取してか、愛媛・鹿児島両県では小学教則の編成を学校に任せていた。

更に十一月の明治天皇の御巡幸に際しての「御巡幸沿道諸縣學事報告書」にも、同様な全国の動向が記されている。

近日ハ實際適宜ノ教則ヲ設ルノ風漸ク各地方ニ傳播シ各府縣各區各校トモ次第ニ其教則ヲ改メ各皆自己ニ最モ適當ノモノヲ求メントスル<sup>(6)</sup>

教育の最も重要な事項の一つである教則が地域独自に編成されていたこ

とがわかる。

「學問ハ人民ノ自由ニ任カスト唱ヘ學校ノ沙汰モ少ナシ」・「各校適宜ノ教則ヲ用フヘシト諭告シタルニ付近來追々教則改正ヲ願出ル向モアリ」(滋賀県),「先日暴動ノ差響モアルモノト見ヘ學事ハ成ル可キ丈ケ自然ニ任セントスルモノ、如シ」(三重県),「諸教則モ民情ニ適スルヲ旨トシ學事モ亦次第ニ進歩ス」(岐阜県),「教則ハ各地ノ適宜ニ任スルノ風アリ」(愛知県)

この様に各県共に、地域の状況に応じた教則編成及びその住民主導を政策の基本として、教育の住民自治化の傾向を強めた。そして、この「諸教則次第ニ改良」への努力により、「學事次第ニ進歩」し、小学校数・生徒数共に順調に伸びた。

「日本教育令」を受け取った三条実美は、同案の審査を法制局長官である伊藤博文に一任した。この段階で、法制局と文部省との調整の為の連絡役として、文部権大書記官辻新次が同年九月九日を以て、「兼任太政官権大書記官」に任ぜられ、「法制局専務被仰付候事」<sup>(7)</sup>と、太政官の命令により法制局に出向する(十二年二月二十日まで)。法制局では、一定の制限を伴うものの行政への住民参加を一部認めた「三新法」の成立に準じて、「日本教育令」を大幅に修正し七十八章から四十九条に縮小する。上申文に依ると「文部省ヨリ教育令改正ノ儀上申相成遂審査候處當今ノ時勢ニ適當難致候條モ有之候ニ付別冊ノ通更ニ起草仕同省ヘモ照會遂協議候」<sup>(8)</sup>と、「三新法」及びその成立の背景となった自由民権運動のたかまりを考慮し、文部省と密接な連絡を取りながら「更ニ起草」した旨が明記されている。

この法制局段階では、「日本教育令」の第一章から第八章までを占めていた文部卿に関する条項は、第一条に全て集約された。すなわち、「全國ノ教育事務ハ文部卿之ヲ統攝ス故ニ學校ハ公立私立ノ別ナク皆文部卿ノ監督内ニアルヘシ」。また、田中の「学制」後期の政策課題の法制化である教育議會・幼稚園・盲学校・聾啞学校・改善学校及び書籍館等の、諸外国を模範とする各種制度の導入は全て拒否された。教育議會は自由民権運動の温床となる可能性があった事、他の事項は前年の西南戦争による財源的な困難がその理由と思われる。また法文として不適当な条文、及び第五十六章・第六十一章の如き国家主義的色彩・儒教道德的色彩の濃い条文も削除され

た。一方、学校関係の条項は小学校に関するものが依然多い。「日本教育令」の第三十章の「凡兒童學齡間少ナクトモ十六箇月ハ普通教育ヲ受クヘキ」との規定は、第十三条の但書とした。

但學齡間八箇年ノ全期ヲ縮メ四箇年以上ニ於テ何箇年ト定ムルハ各地町村ノ適宜ニ任スト雖トモ其期限中ハ毎年四箇月以上就學セシムヘシ

このように、受けるべき教育の基準の最低限度をより明確にした上で、その最終的決定権を町村の自由に委ねるべく変更した。更に教科の削減（第三条）も明記され、第八条では「何ノ學校ヲ論セス各人皆之ヲ設置スルコトヲ得ヘシ」とした。従来の国家主導の学校制度観を修正、極めて自由な学校設立の権限を国民に与えている。第十六条では欧米の先進諸国に倣って、「學校ニ入學セスト雖モ別ニ普通教育ヲ受クルノ途アル者ハ就學トナスヘシ」と規定された。このように、従来の学校での教育を絶対とする教育観とは全く趣を異にする就学規定も設けている。また、学区毎の学区委員を改称、町村毎に学務委員を置くとした第十一条には「學務委員ハ其町村人民ノ選舉タルヘシ」と、教育の住民自治化の象徴として公選制が導入されている。

以上の様に、法制局段階の修正には、追加条項を中心として自由主義的な色彩が付加されているのを特色とする。しかし、この段階での自由化には、一方では国民の貧困、他方では西南戦争による多大な戦費から来る国の財政の行き詰まりなど、この難局を乗り切るには国民に妥協せざるを得ないという事情もあった。すなわち、学校の管理・運営に関する多くの費用の出費を国民に委ねる一方で、様々の権限を国民に与えたのであった。

十二年四月二十二日、「教育令布告案」は元老院へ廻された。元老院は、当時議官二十八人から成り、従来の左院に代わって設置された立法機関であった。五月二十日に第一読会<sup>9)</sup>（第百三十六号議案教育令布告案第一読会）が開かれ、内閣委員として太政官権大書記官辻新次が法令の説明に当たった。

本按ハ當局者ノ經驗ニ係ル者ヲ參酌シ既往ヲ顧ミ將來ヲ測リ細目ヲ省テ大綱ヲ擧ケ範圍ノ内ニ於テ人々適意ニ施爲スヘキ餘裕ヲ與ヘ勉メテ實益ノ改進ヲ宏遠ニ期セシ者ナリ<sup>10)</sup>

この趣旨説明の後、草案全体にわたって多少の討議を経て、草案の検討

は一時小委員会（田中・福羽美静・細川潤次郎で構成）に委任されることになった。六月六日からの第二読会は、小委員会の修正案にそくして第一条から逐条審議をすることに決定した。以下、会議の概要を挙げる。

第一条に文部省事務の対象が「公立私立」と限定されているのに対し、佐野常民議員<sup>(11)</sup>は不満を表明し、「官立」もその対象として明記すべきであると主張した。この当時、「官立」は文部省を始めとする各省直轄の各種専門教育機関を指した。故に「官立」の削除は高等教育及び中等教育の軽視につながる事になる。事実、第一条のみならず、他の条項に於ても高等中等教育機関に関する条文は簡潔に過ぎ、全体として「教育令」は小学校教育令の観があった。佐野はこうした「教育令」草案の傾向を捉えて、「若シ文部省ハ獨リ小學ノミノ保護ヲ爲スニ止ムトセハ全國ノ人將タ必ス云ハン文部省ハ不用ナリト」<sup>(12)</sup>とまで述べ、高等中等教育機関の保護育成を要請した。これに対し内閣委員辻新次は、「目下文部工部内務省共ニ管轄ノ學校アルハ教育ノ急須一時止ムヲ得サルニ成ルモノナレハ法律上官立ノ字ハ之ヲ明記セサルヲ可トス」<sup>(13)</sup>とした。すなわち、現今の官立は各専門分野に於ける一時的な措置であり、文部省は「教育令」草案が示す様に官立学校の積極的な設立は意図せず、現状維持のままで良いとした。そして、「大學區ニ大學校ヲ設ケス中學區ニ中學校ヲ置カス是レ他ナシ其設置ニ至ッテハ土地ノ宜キニ隨ハサル可ラサルヲ以テナリ又高等ノ教育ハ固ヨリ人民ノ自爲ニ任シ政府ハ之ニ干涉セスシテ只保護誘導スルニ止マル」<sup>(14)</sup>、及び「大學ノ事ノ如キハ今文部省ノ與カル所ニアラス」<sup>(15)</sup>とまで発言した。学校体系の推進役である筈の中学校・大学の設置の自由放任主義を明言した。我が国の現状からして、教育予算に余裕が無く、先ず教育制度の基盤である小学校のより十全な整備を当面の課題とすべきだとしたのである。

当時の政府の財政事情では、学校体系全般を一律に維持することは無理であった。それを無視して中学校・大学を設立しようとするれば、その負担は国民に降りかかることになる。その点を前島密は「果シテ然ラバ必ス本官ハ其官立ノ字ハ消滅セシムルヲ希望ス若シ之ヲ地方ノ會議ニ付シテ中學ヲ興スノ議ニ決セハ地方經濟上大ナル關係ヲ來タスヤ必セリ」<sup>(16)</sup>との、地方の経済状況に対する認識から文部省案に同調した。又、中島信行も文部省側に理のある事を認め次の様に発言した。

二十番<sup>佐野常民ノ論</sup>若シ行ハルレハ大禍ヲ生スヘキヲ以テナリ今日人民ノ苦ム所ハ抑何ニアリヤト問ハ、皆地租改正ト學校ノ費用トニアリ（中略）夫レ中學ノ地ニ随ツテ立ルハ協議議會ニ決スル固ヨリ可ナリト雖モ亦甚シ（中略）民力ノ薄キヲ如何セン若シ此上學校ヲ立ヘシト云ハ、直ニ之ヲ竹槍ニ訴ヘルアランノミ<sup>(17)</sup>

この様に第一条から佐野常民を中心として、時には欧米の学校制度を引き合いに出して、高等中等教育に対する国の在り方が討議された。結局、自由放任を提唱する草案がそのまま通過することになった。しかし、第一条でとり上げられたこの問題は「教育令」審議全体に及び、審議期間中何度も蒸し返される。

六月十七日の第二読会では修身の教科に於ける位置が問題となっている。もっとも国家的イデオロギーに満ちた修身のことではない。多くの議員は、単に「小學ノ修身トハ校門ニ入ルニ帽ヲ脱シ、椅子ニ就クニ番號ヲ教ユル等ノ丁ナリ」<sup>(18)</sup>、「其教方ヲ問フニ七値日ノ土曜日ニ一回數分時間學童ヲ集メテ善人美事ノ談話ヲ聞カシムル如キモノ是レナリ」<sup>(19)</sup>との程度の認識であった。この大勢に対し、佐野常民は「夫レ修身ノ學ニ於ケルヤ畢生守ラサル可ラサルモノニシテ幼時ニ在テ固ヨリ之ヲ教ヘサル可ラス（中略）我邦目下ノ景況ヲ見ルニ知識ヲ専務トシテ修身ヲ度外ニ措クモノ、如シ」<sup>(20)</sup>と、知育に対置すべきものとして認識していた。そして、修身を軽視する風潮を批判し、「本條修身ノ字ヲ課程ノ冒頭ニ置」くことを主張している。この修正案は賛成少数で否決される。しかし、二年を待たずして「改正教育令」で採用され、以降戦前の日本の教育の上に大きな意味を持つことになる。

元老院会議全体の流れとして、田中を中心とする勢力と佐野常民との対立が目立つ。佐野常民は個人的にプロシヤの国家主義教育に傾倒していた。また、「教育令一條、佐野へ引合の旨も有之候間、夫形りにも難致置譯に付、明日、聖上并に兩大臣へも御一同建言致し度」<sup>(21)</sup>と、天皇側近である吉井友實書簡にもその名が見られる。すなわち、天皇及びその側近と親密な関係にあった。元老院会議開会中も連絡を取りながら、画策していた事が察せられる<sup>(22)</sup>。会議での発言も天皇及び側近達と同様なものが多い<sup>(23)</sup>。

大久保利通漸殺事件（十一年五月十四日）以降、元田永孚を急先鋒とし

て明治天皇及びその側近達は、教育に特に関心を示すようになる。そして当時の教育の動向に対し独自の見解を持つに至る。十二年には「教学聖旨」を發布、徳育重視の論陣をはる。特に文部省の事実上の最高責任者である田中は、「是全ク明治五年以來田中文部大輔カ米國教育法ニ據リテ組織セシ學課ノ結果ヨリ此弊ヲ顯ハシタルナリト進講ノ次ニ御諭アラセラレ」<sup>(24)</sup>と、天皇から名指しの反発を受けた。更に「其外文部大輔轉任の事等、教學邊に付、巨細の御内沙汰奉伺候」<sup>(25)</sup>と、田中更迭の画策が為されていた。元老院會議に於ける対立、及び元老院會議から「教育令」公布に至る長期の空白も、そうした動きの一環と見做すことが出来る。尚、この様な経緯から、翌十三年初めの田中転出後の文部省は、明治天皇の影響を大きく受けることになる<sup>(26)</sup>。

元老院での審議を経た議案は七月十九日法制局での再検討も終え、九月二十九日に公布された。全体的に「教育令」は「小学校教育令」<sup>(27)</sup>の趣を持ち、大学を頂点とする「学制」構想の積極的な姿勢を放棄している。そして国民の生活の実情を重視して、米国にならって国民に最低限の教育を授けることを究極の目標とした。先ず、教育の基盤である小学校教育の充実を意図したのである。佐野常民はこうした教育政策の転換は徒らな教育の混乱及び低下を招くと喝破した<sup>(28)</sup>。しかし、文部省は巡視等による独自の地方の実情の分析の結果、先ず小学校の教育から築きあげる方法を採用したのである。

## 註

- (1) 高橋是清『是清翁一代記』(b)昭和二五年一七五頁

文部大輔の田中さんは、自ら進んで外人の日常生活の有様や交際振りを知ること努め、モーレー先生の役宅が本郷加賀屋敷内にあるころ、自分の夫人を二ヶ月も預けて住み込ませた。さうして土曜日になると、いつでも我輩と田中・畠山の兩氏は、必ずモーレー博士の晩餐に呼ばれた。

- (2) 『明治文化資料叢書・教育編』「学監日本教育法及同説明書」七九頁

- (3) 同

- (4) 江木千之『江木千之翁經歷談』三七頁

- (5) 『文部省第六年報』七頁

- (6) 大隈文書 A 四二一五「御巡幸沿道諸縣學事報告書」

- (7) 樋口勘二郎編『信松先生錫爵録』明治四五年・二三頁

- (8) 『法規分類大全 54』〈學政門學政總〉一一六頁
- (9) 議案の審査討議・其の条文を朗読する。読会には必ず三段階（第一・二・三読会）まであり、その最初の段階を指す。
- (10) 元老院會議筆記刊行会『元老院會議筆記』第六卷一〇三頁「教育令布告案」五月二〇日審議
- (11) 時野谷勝「教育令制定の歴史的背景」『開国百年紀年明治文化論集』一四九頁  
佐野常民は明治六年オーストリアの万国博覧会に出張したとき、ドイツ・オーストリア等の教育制度の調査研究をとげて帰朝したので、ドイツの国権主義的思潮の影響を受け、田中不二麻呂と正に對蹠的な立場にあった。
- (12) 前掲『元老院會議筆記』・六月六日審議・佐野常民発言一一一頁
- (13) 同・辻新次発言
- (14) 同・五月二〇日審議・辻新次発言一〇三頁
- (15) 同・六月六日審議・辻新次発言一一六頁
- (16) 同・前島密発言一一七頁
- (17) 同・六月一三日審議・中島信行発言一二四・一二五頁
- (18) 同・六月一七日審議・山口高芳発言一三四頁
- (19) 同・細川潤次郎発言一三三頁
- (20) 同・佐野常民発言一三三頁
- (21) 『保古飛呂比』卷四十四・明治一二年六月二五日吉井友實書簡
- (22) 『明治天皇記(4)』七五八頁「教育令草案の元老院に於て議せらるゝ際、議官佐野常民・文部大書記官兼太政官大書記官九鬼隆一等友實に説く所あり」
- (23) 例を挙げるならば、第二読会の第一条の審議での田中の「二十番<sup>佐野常民。筆者註</sup>ノ詔ト云シハ蓋シ明治五年第二百十四號ヲ道フカ同號ハ詔ニアラス只是一種ノ布告ナリ」の発言に対する、「廿五番<sup>田中不二麻呂。筆者註</sup>ハ明治五年第二百十四號ハ詔ニアラスト云テ本官ヲ駁スト雖モ己ニ「仰出サレ」トノ文アルハ之ヲ漢字ニ寫セハ詔ト云フニ外ナラス乃チ天皇ノ勅旨ヲ奉シテ太政大臣布告シタルモノニ外ナラス」との発言である。
- (24) 元田永孚『古稀之記』一七七頁
- (25) 前掲『保古飛呂比』卷四十四、元田氏書簡明治一一年八月九日
- (26) 前掲『江木千之翁經歷談』(b)六二頁  
此の達即ち小學教員心得なるものは、文部卿限り發布すべきものであったが、教育の事は、天皇陛下に於かせられて、常に深く軫念を勞せさせ給ふ所であって、吾々の大に感激して措かざる次第であるから、此の案は、發布前、一應御内覧に供し奉ることにしたら可からうと云ふ評議になって、さうして陛下の御手許へ奉呈したのである。(明治十四年中)
- (27) 前掲『元老院會議筆記』六月一七日審議・佐野常民発言一二八頁  
其中大學ノ事ハ學制中ニ明文アレドモ本案ニ之レナシ故ニ本按ハ之ヲ小學教育令ト云フ可クシテ全國教育令ト云フ可カラス

(28) 同・六月二五日審議・佐野常民発言一六二頁

今本案ヲ領布シテ政府ノ關涉ヲ離レ自由教育トナシ專ラ各地人民ノ意見ニ  
放任セハ其結果ハ何ソ廢校ト異ナランヤ

## 結 論

田中は身内である筈の部下からも「アメリカかぶれ」と言われる程、米国の自由主義的な教育を実践しようとした人として知られている。しかし、そのほんの数年前には、本小論で示した様に、彼の目指したのはプロシヤ的な国家による干涉主義の教育であった。欧米諸国に一刻も早く追いつくためには、そして日本が欧米先進国に植民地とされないためには、行政上の効率のいい中央集権体制をとり、国家が主導権を握って教育行政を推進すべきだと田中は考えていた。しかし、明治九年に入ると、折からの「政治を自由にするには教育も又自由でなくてはならぬ」とする自由民権運動家達の教育に対する考え方が表面に出てくる。また、国民の貧困など「学制」を推進していく上で様々な障碍に直面して、田中の考えは徐々に変化していく。そうした状況の中で、八年七月に文部省は三人の留学生を米国に派遣した。そして、明治九年のフィラデルフィアへの出張が決定打となる。

帰国後の田中は、「教育令取調會」を省内に設置する。そして、「取調會」設置と共に、全国の学事の実態を把握する為に、田中は文部省の主な官僚達を全国に派遣する。この視察では教則の自由化が大きな問題となった。更に、「取調會」の論議では、後の「教育令」の小学校に関する条項の多くが提案される。そして、文部省が十一年五月に教則の自由化を宣言すると共に、教則をめぐる政策は既成事実と化す。

なお、官僚達の巡視報告で解るように、「自由教育令」とも呼ばれた「教育令」のうちの人々の眼に「自由」と映った政策は、決して「アメリカかぶれ」と言われた田中の米国の教育の盲目的な模倣でもなく、自由民権運動におもねったものでもなかった。全国にわたる巡視に基づいて、国民の現実の生活を直視してたてた政策だったということである。この事を裏付けるように、元老院会議では「教育令」の小学校についての条文に対する



反対の議論はほとんど為されなかった。

だが、この時期は明治天皇および元田永孚等の側近が、教育に対して意欲を持ち始める時期でもあった。そこで、気になるのが田中と明治天皇の関係である。田中は元老院会議の席上、明治五年八月の太政官布告「第二百十四号」、これは一般に「学事奨励に関する被仰出書」と言われているものであるが、これを「是一種ノ布告ナリ」<sup>(1)</sup> と言いつつ放った。

元々、田中は尾張藩の藩士として名古屋に居た際、家の戸口に「慨世憂国之士之より入るへし」<sup>(2)</sup> と書いていた程、天下国家の事を憂えていた。日本に於ける天皇の存在をかけがえのないものと考えていた。そして、国の為に良かれと思い「学制」を指導し、やがては「学制」を改正するに至る。その田中が言葉の上の行きがかりとは言え、明治天皇の教育に対する深い思いとかかわりのあると思われる太政官布告「第二百十四号」に対して、彼らしかからぬ不用意な発言をした。

また、田中は積極的に欧米型の知識重視の教育を次々と導入した。しかし、それが明治天皇の眼には道德教育を軽視していると映った。天皇の思い描く、仁義忠孝という儒教的な道德を重んずる「日本人らしい日本人」を育成する教育と食い違ってしまった。そして、明治天皇からの反発を一心に受けるのである。元来、国土と呼ぶに相応しい田中にとって、そして明治天皇を敬愛する田中にとって、これは大きな痛手であった。

また、天皇とのことを抜きとしても、「教育令」は既に公布以前の段階で失敗への道を進むことが決まっていた。それでも、太政官布告としてどうにか日の目をみたのは、伊藤博文の政治力の成せる業であった。伊藤は地方段階に於いて住民の教育行政への参加を認めた教育政策を展開することによって、政府の財源難を乗り切ろうとしたのである。その典型が学務委員制度の導入である。田中は学務委員制度をそのまま地域の住民に押し付けることの無理を十分承知していた筈である。しかし、法制局長官であった伊藤は、政府の財源難を乗り切る為に、及び自由民権運動家達をなだめる為に、教育行政上の多くの権限を地域の住民に与えた。

しかし、無理矢理実施したものの、学務委員制度は当時の日本人の多くには理解し難いものであった。確かに、我が国には庶民の運営する寺子屋というものが存在した歴史がある。国政とはほとんど無関係に、学校を国

民自身の手で運営していくのは初めてのことでなかった。しかし、地域の住民が直接学校を管理・運営し、その上更に全ての子供を就学させるのが最終目標となると、地域の住民には大きな負担がのしかかってくる。

また、「教育令」は制定直後から、地方官からの反発を受ける。この理由としては、文部官僚の多くが全国視察後の報告書で、地方官を批難した事が一因として挙げられる。更に、後に地方長官達の動きが教育勅語発布の契機となったように、当時の官僚の習性として、地方官達が中央の意向を先き取りすることに汲汲としていたこともその理由である。

国民も「教育令」を誤解した。地方官達の報告書である、『文部省年報』の各府県年報に拠れば、児童が学校へ行かなくなったり、校舎の建設を中止したりしたとある。確かに就学者総数の伸びは鈍っている。しかし、実態は不明であると言った方がより事実に近いのではないだろうか。何しろ、こうした「学事混乱」との報告書の文責の多くは地方官達自身だからである。

以上の様に「教育令」制定への発端は、純粹に「学制」そのものが拘える問題から始まった。しかし、「教育令」が形を整えていくに従って、極めて政治的な要素が加わる。そして、「教育令」公布後もその傾向は治まることなく、ますます強くなっていくのである。

## 註

- (1) 本小論の第三章の註(23)を参照されたい。
- (2) 「田中國之輔時代杉村僑居」・西尾豊作著『子爵田中不二磨<sup>マツ</sup>伝』の巻頭の写真